განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

კანონპროექტის მომზადება განპირობებულია შემდეგი გარემოებებით:

„შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზანია, ხელი შეუწყოს ბავშვის ოჯახურ გარემოში აღზრდის უპირატესი უფლების განხორციელებას და შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის პროცესში ბავშვის საუკეთესო ინტერესების დაცვას. ბავშვის შვილად აყვანის/მინდობით აღზრდის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება უნდა ემსახურებოდეს მისთვის ისეთი სტაბილური ოჯახური გარემოს შექმნას, რომელიც ეფუძნება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს და ქმნის მისი სათანადო აღზრდისა და განვითარებისთვის სათანადო წინაპირობებს. ამ პირობების შეფასების ერთ-ერთ ინდიკატორს, სხვა გარემოებებთან ერთად (მშვილებლის ასაკი, მისი პიროვნული თვისებები, შვილად აყვანის მოტივაცია, ნასამართლობა, ჯანმრთელობის მდგომარეობა და სხვა) მშვილებლის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა წარმოადგენს, რომლის შეფასება, მოქმედი რეგულაციების მიხედვით, სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში მის შესახებ არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით წარმოებს. შეფასების მიზნით, შვილად აყვანის მსურველმა პირმა მეურვეობისა და მზრუნველობის ადგილობრივ ორგანოს უნდა წარუდგინოს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზიდან ამონაწერი, რომლითაც დასტურდება, რომ მისი სარეიტინგო ქულა საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ სტანდარტებს შეესაბამება (აღემატება 120 000 ქულას). ამასთან, მშვილებლად რეგისტრაციის შემდეგ შვილად აყვანის მსურველმა პირმა/ოჯახმა ყოველ მომდევნო წელს უნდა გაიაროს ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ხელახალი შეფასება ამ პირობის დაკმაყოფილების დასადასტურებლად, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის აღრიცხვიდან მოიხსნება.

უნდა აღინიშნოს, რომ სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზას თავისი დანიშნულება და მიზნები გააჩნია. მისი ფორმირება ხდება სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, რომელიც ორიენტირებულია იმაზე, რომ გამოავლინოს ის ოჯახები (შინამეურნეობები), რომლებიც ყველაზე მეტად საჭიროებენ სახელმწიფოს მხრიდან ფინანსურ მხარდაჭერას (ამას მოწმობს თავად ბაზის სახელწოდებაც) და ამის მიხედვით მოახდინოს რესურსების სამართლიანი გადანაწილება ყოველთვიური საარსებო შემწეობის გაცემის სახით, ასევე, მიზნობრივად მიმართოს სახელმწიფო და ადგილობრივი სოციალური თუ სხვა სახის (ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესებული პაკეტი, კომუნალური გადასახადების სუბსიდირება, მუნიციპალური დახმარებები და სხვა) შეღავათები.

ასეთ ვითარებაში „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული მიდგომა, რომელიც ადგენს ვალდებულებას, შვილად აყვანის მსურველი პირის მყარი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის დასადასტურებლად გამოყენებულ იქნეს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზა, შეუსაბამობაშია როგორც

საკუთრივ აღნიშნული ბაზის ფორმირების მიზნებთან, ისე - შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის პროცესის რეალურ საჭიროებებთან. აქედან გამომდინარე, კანონში ცვლილებების განხორციელების მიზანია, ერთი მხრივ, შემოიღოს გაუმჯობესებული მექანიზმები, რომლებიც რეალურად ასახავს ბავშვის შვილად აყვანის/მინდობით აღზრდის მსურველი პირის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა და მატერიალური კეთილდღეობის დონეს და ხელს შეუწყობს შვილად აყვანის/მინდობის აღზრდის ადმინისტრირების პროცესის გაუმჯობესებას, ხოლო, მეორე მხრივ, სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზის გაჯანსაღებას და რეალურ მიზნებთან მის დაახლოებას განაპირობებს. სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზა, ნაბიჯ-ნაბიჯ, სსიპ - სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ ბაზაში რეგისტრირებული ოჯახების გადამოწმების აქტიური პროცესის წარმართვის პარალელურად, მაქსიმალურად მცირე დროში მიყვანილ უნდა იქნეს იმ კონდიციამდე, როდესაც ის რეალურად ასახავს სოციალურად დაუცველთა კატეგორიას და აღარ იქნება ამა თუ იმ ფორმით პოლიტიკური სპეკულაციების საგანი.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების განახლებული რეგულაციების დასადგენად საჭიროა ცვლილების განხორციელება „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღებით მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა და მისი მატერიალური კეთილდღეობის შეფასებისთვის გამოყენებული იქნება შვილად აყვანის/მინდობით აღზრდის პროცესზე უფრო მეტად მორგებული მოდელი, ამასთან, ხელი შეეწყობა სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზის შესაბამისობაში მოყვანას მის რეალურ მიზნებთან.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტი ითვალისწინებს „შვილად აყვანისა და მინდობით აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონის იმ მუხლებში ცვლილებების შეტანას, რომელთა მოქმედი რედაქციებიც მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებისთვის სავალდებულოდ წინაპირობად განსაზღვრავს ამ პირთა სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციას და მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის დასადასტურებლად შესაბამისი სარეიტინგო ქულის ამსახველი ამონაწერის წარდგენას.

შემოთავაზებული ცვლილების თანახმად, შვილად აყვანის მსურველ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი ინფორმაციის/დოკუმენტების ნუსხა, რომლითაც დასტურდება სტაბილური ოჯახური გარემოსა და ბავშვის სათანადო აღზრდისა და განვითარებისთვის აუცილებელი პირობების არსებობა, აგრეთვე ამ დოკუმენტაციის წარდგენის პირობები (როგორც მშვილებლად რეგისტრაციის შესახებ განაცხადის წარდგენის, ისე - შეთავაზებული ბავშვის შვილად აყვანაზე თანხმობის გაცხადების დროს) საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული შვილად აყვანის წესით განისაზღვრება. პროცესის პირველ ეტაპზე - შვილად აყვანის მსურველი პირის მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციის დროს და მომდევნო ეტაპზე - შეთავაზებული ბავშვის შვილად აყვანაზე თანხმობის გაცხადებისას, მინისტრის ბრძანებით დადგენილი დოკუმენტაციის საფუძველზე

(პირის/ოჯახის შემოსავლების, ქონებრივი მდგომარეობისა და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტები, მათ შორის, საჯარო და კერძო დაწესებულებებიდან წარმოდგენილი ოფიციალური დოკუმენტაცია), შესაძლებელი იქნება, დადგინდეს მშვილებლის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მდგრადობა, რაც, სხვა გარემოებებთან ერთად, ბავშვის საუკეთესო ინტერესების უპირატესი გათვალისწინების მიზანს ემსახურება.

გარდამავალი რეგულაციების სახით, კანონპროექტი ცვლილების ამოქმედების დროისთვის მშვილებელთა რეესტრში აღრიცხულ პირებზე ახლებური მიდგომის გავრცელების თავისებურებებსაც ითვალისწინებს. 2026 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით მშვილებლად რეგისტრირებული პირის მიმართ დაკმაყოფილებულად ჩაითვლება მისი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესაბამისობა დადგენილ მოთხოვნებთან შეთავაზებული გასაშვილებელი ბავშვის შვილად აყვანაზე მის მიერ თანხმობის გაცხადების ეტაპამდე, ხოლო შვილად აყვანის პროცედურები ზოგადი წესის შესაბამისად გაგრძელდება. ამასთან, მშვილებლად რეგისტრირებული პირი, რომელსაც არ გაუვლია შვილად აყვანის სავალდებულო მოსამზადებელი კურსი, ვალდებული იქნება, გაიაროს აღნიშნული კურსი და მისი გავლის დამადასტურებელი სერტიფიკატი სააგენტოს წარუდგინოს გასაშვილებელი ბავშვის მისთვის შეთავაზებიდან შვილად აყვანის შესახებ დასკვნის შესაბამისი რაიონული (საქალაქო) სასამართლოსთვის წარდგენამდე.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

ასეთი არ არსებობს.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონპროექტი ძალაში შედის 2026 წლის 1 სექტემბრიდან. ამ დრომდე საქართველოს მთავრობამ და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ უნდა გაატარონ შესაბამისი ღონისძიებები სათანადო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების წინამდებარე ცვლილებებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად. ამასთან, კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს დაფინანსების საჭიროებას, მათ შორის, სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღებამ შესაძლოა, გარკვეული გავლენა იქონიოს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე შემდეგი გარემოებიდან გამომდინარე: სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის მიზნით ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებისა და „ოჯახის დეკლარაციის“ შევსებისას სსიპ - სოციალური მომსახურების სააგენტოს მოსამსახურის - სოციალური აგენტის შრომის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება როგორც ფიქსირებული კომპონენტით, ისე - შევსებული დოკუმენტების (დეკლარაცია, რეგისტრაციის შეწყვეტის ოქმი, სხვა) რაოდენობის მიხედვით (ერთი შევსებული დოკუმენტი - 10 ლარი). იმის გათვალისწინებით, რომ სოციალური აგენტი მონაწილეობას აღარ მიიღებს მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებაში, მისი შრომის ანაზღაურება შესაძლოა, შემცირდეს ხელფასის ცვლადი კომპონენტის მოცულობის შემცირების ხარჯზე, რაც პროპორციულად აისახება მის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილ საშემოსავლო გადასახადზე.

გარდა ამისა, პროექტი შესაძლოა, უკავშირდებოდეს ფინანსურ შედეგებს შვილად აყვანით/მინდობით აღზრდით დაინტერესებული პირებისთვის, მათ მიერ დოკუმენტების მოძიების პროცესში შესაბამისი ორგანიზაციებისთვის გადახდილი თანხების ეკვივალენტური ოდენობით.

ამჟამად მშვილებელთა რეესტრში რეგისტრირებულია 1571 მშვილებელი პირი/ოჯახი.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტი არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანოპროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები. აგრეთვე, კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღებ პირდაპირ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

იმის გათვალისწინებით, რომ პროექტი ადგენს მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტების მოპოვების ვალდებულებას, რომელთა ჩამონათვალი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით განისაზღვრება, პროექტს მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელისთვის შესაძლოა, ჰქონდეს ფინანსური შედეგები მის მიერ მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოებისთვის წარსადგენი დოკუმენტების მოსაპოვებლად გადასახდელი, კანონმდებლობით განსაზღვრული საფასურების ოდენობით.

სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის მიზნით ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებისა და „ოჯახის დეკლარაციის“ შევსებისას სსიპ - სოციალური მომსახურების სააგენტოს მოსამსახურის - სოციალური აგენტის შრომის ანაზღაურების ოდენობა განისაზღვრება როგორც ფიქსირებული კომპონენტით, ისე - შევსებული დოკუმენტების (დეკლარაცია, რეგისტრაციის შეწყვეტის ოქმი, სხვა) რაოდენობის მიხედვით (ერთი შევსებული დოკუმენტი - 10 ლარი). იმის გათვალისწინებით, რომ სოციალური აგენტი მონაწილეობას აღარ მიიღებს მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებაში, მისი შრომის ანაზღაურება შესაძლოა, შემცირდეს ხელფასის ცვლადი კომპონენტის მოცულობის შემცირების ხარჯზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ადგენს გადასახადს, მოსაკრებლს ან სხვა სახის გადასახდელს.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი გავლენას მოახდენს ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე იმ თვალსაზრისით, რომ მშვილებლის/მინდობით აღმზრდელის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების ეფექტიანი მოდელის დანერგვა, საბოლოო ჯამში, ბავშვის საუკეთესო ინტერესების დაცვის, მათ შორის, სტაბილური ოჯახური გარემოსა და ბავშვის სათანადო აღზრდისა და განვითარებისთვის აუცილებელი პირობების შექმნის მიზანს ემსახურება.

ბ[2]) ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტს არ აქვს მოსალოდნელი ზეგავლენა ქალისა და მამაკაცის თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტის მომზადება არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს მთავრობა.